



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšera a Faisala Husseinho v právní věci žalobce: **ZO ČSOP Dolní Roblín**, se sídlem Dolní Roblín 3, Mořina, zastoupen JUDr. Petrem Svobodou, Ph.D., advokátem se sídlem Aranžerská 166, Praha 9, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, **za účasti**: J. K., v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2024, č. j. 3 A 34/2024-77,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 9. 5. 2023, č. j. SR/2289/SC/2022-10 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), Agentura ochrany přírody a krajiny ČR (dále též „AOPK“) udělila osobě zúčastněné na řízení (dále též „žadatel“) výjimku ze základních ochranných podmínek chráněné krajinné oblasti Český kras, konkrétně ze zákazu vjíždět a setrvávat s motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice a místní komunikace dle § 26 odst. 1 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále též „ZOPK“).

[2] Rozhodnutím ze dne 15. 3. 2024, č. j. MZP/2024/210/1029, žalovaný prvostupňové rozhodnutí částečně změnil tak, že ve výrokové části nahradil původní identifikaci žadatele „*bytem M. 663/2*“ zněním „*místem trvalého pobytu M. 911/82*“, a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

## II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu k Městskému soudu v Praze (dále též „městský soud“). Shora označeným rozsudkem městský soud žalobu zamítl. Souhrnně dovedl, že správní orgány nepochybily, když žadateli udělily výjimku dle § 43 odst. 1 ZOPK ze zákazů uvedených v § 26 odst. 1 písm. c) téhož zákona. Ztotožnil se s názorem žalovaného, dle kterého je maringotka žadatele obytným přívěsem ve smyslu § 26 odst. 1 písm. c) ZOPK. Skutečnost, že obytný přívěs zároveň naplňuje znaky výrobku plnicího funkci stavby z pohledu zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále též „stavební zákon“), posoudil stavební úřad v rámci samostatného řízení, v němž vydal dodatečné povolení stavby (viz rozhodnutí MÚ Beroun ze dne 27. 11. 2024, č. j. MBE/85147/2024/Vystihl, přičemž soud provedl důkaz tímto rozhodnutím). Městský soud dále nesouhlasil s námitkami žalobce, dle kterých má umístění a užívání maringotky spolu s dalšími systematicky prováděnými činnostmi povahu intenzivního hospodaření ve smyslu § 26 odst. 1 písm. a) ZOPK, přičemž správní orgány měly soubor těchto činností posoudit komplexně jako jeden záměr. V této souvislosti městský soud odkázal na závěry místního šetření provedeného Správou CHKO. Městský soud nepřisvědčil ani dalšímu okruhu námitek, ve kterém žalobce namítal, že povolovaná činnost negativně ovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území. V této souvislosti žalobce předně namítal negativní vliv na mloka skvrnitého, který je silně ohroženým druhem. I touto skutečností se však dle městského soudu správní orgány dostatečně zabývaly. Jedná se přitom o otázku odbornou, kterou dotčené správní orgány hodnotily v mezích správního uvážení. Obdobně pak městský soud nahlížel i na námitku týkající se možného vlivu maringotky na krajinný ráz. Závěr žalovaného o tom, proč nepovažuje setrvání obytného vozu žadatele za zásah do krajinného rázu, je řádně odůvodněn, odpovídá obsahu správního spisu, a argumentace je v tomto směru logicky soudržná. Žalovaný případně dovedl, že maringotka se nachází na pozemku obklopeném zastavěným územím, nikoli ve volné krajině s nepřeměněným přírodním prostředím. Městský soud neshledal důvodným ani další okruh žalobních námitek, ve kterém žalobce zpochybnil závěr správních orgánů, že maringotka žadatele je používána jako zázemí pro chov včel. K tomu městský soud uvedl, že otázka hlavního účelu maringotky je pro posouzení věci zcela irelevantní, neboť jediným kritériem je, zda umístění maringotky, resp. povolení vjezdu a její setrvání na území CHKO, nenaruší hodnoty krajiny, tj. její vzhled a typické znaky, přírodní zdroje a vyvážené životní prostředí. Pro toto hodnocení byl chov včel nepodstatný, a proto žalovaný nepochybil, když se zjišťováním účelu maringotky a skutkového stavu ohledně chovu včel nezabýval. Stejně tak neshledal důvodné ani další námitky, a žalobu proto zamítl. Rozsudek městského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

## III.

[4] Rozsudek městského soudu napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Z hlediska věcného

pokračování

vypořádání identifikoval Nejvyšší správní soud následující okruhy námitek stěžovatele, které pro přehlednost uspořádal takto. V prvním okruhu námitek stěžovatel namítal, že městský soud nesprávně posoudil povahu a účel maringotky. Stěžovatel uvedl, že maringotka byla dodatečně povolena stavebním úřadem jako včelín. Dle názoru stěžovatele tak maringotka není obytným přívěsem ve smyslu § 26 odst. 1 písm. c) ZOPK, ale výrobkem plnicím funkci stavby ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona, resp. výlučně včelínem bez jakéhokoli obytného účelu. V druhém okruhu námitek stěžovatel namítal, že žalovaný a městský soud měli posoudit dlouhodobé umístění a užívání maringotky společně s dalšími činnostmi žadatele jako jeden záměr intenzivního hospodaření podle § 26 odst. 3 písm. a) ZOPK. Dle stěžovatele je umístění a užívání maringotky pouze jednou z dílčích činností žadatele, a proto správní orgány měly při rozhodování o povolení výjimky ze zákazu posoudit celý soubor těchto činností jako jeden záměr intenzivního hospodaření ve smyslu § 26 odst. 3 písm. a) ZOPK. Takto však stejně jako posléze městský soud nepostupovaly a posuzovaly jen činnosti žadatelem vymezené v žádosti. Stěžovatel rovněž namítal, že povolení výjimky pro maringotku znamená de facto i legalizaci pro předchozí dílčí činnosti, které žadatel provedl. Ve třetím okruhu námitek stěžovatel rozporoval závěr správních orgánů, dle kterého povolovaná činnost nebude mít negativní vliv na přirozený vývoj a biotop mloka skvrnitého, konkrétně na jeho migraci k místnímu potoku. Ve čtvrtém okruhu námitek stěžovatel namítal, že při posuzování vlivů na krajinu nacházející se v II. zóně CHKO nelze přihlížet k současnému degradovanému prostředí sousedních zastavěných pozemků nacházejících se v IV. zóně CHKO. Nyní projednávaný případ představuje typickou ukázkou postupného „salámového odřezávání“ okrajových přírodních ploch a rozlézání zástavby v CHKO Český kras. Stěžovatel dále obsáhle polemizoval s dílčími částmi odůvodnění rozsudku a správních rozhodnutí a dovozoval jejich nepřipadnost. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu projednání.

#### IV.

[5] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný setrval na závěrech napadeného rozhodnutí a odkázal na své předchozí vyjádření ve věci. Akcentoval, že předmět řízení je vymezen žádostí, která v nyní projednávané věci spočívala v udělení výjimky ze zákazu dle § 26 odst. 1 písm. c) ZOPK. Orgán ochrany přírody proto nebyl oprávněn předmět rozšířit nad rámec žádosti a posuzovat určitý způsob hospodaření, resp. intenzivní technologie ve smyslu § 26 odst. 3 písm. a) ZOPK, či další otázky jdoucí nad rámec žádosti. Dle žalovaného byly přitom řádně posouzeny všechny relevantní a přípustné otázky, vč. účelu předmětné maringotky.

[6] Osoba zúčastněná na řízení (tj. žadatel) ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že rozhodnutí AOPK bylo vydáno za účelem fyzického umístění maringotky na předmětném pozemku, aby byla následně z důvodu dlouhodobějšího umístění jako včelína dodatečně povolena stavebním úřadem. V době, kdy byla maringotka přistavena na pozemek, tak představovala obytný přívěs, a proto je rozhodnutí správních orgánů správné. Osoba zúčastněná na řízení dále akcentovala, že AOPK, resp. žalovaný komplexně posoudil užívání pozemku, přičemž neshledal, že by činnost osoby zúčastněné na řízení spočívající v zájmovém chovu včel mohla způsobit podstatné změny, mít negativní vliv na biodiverzitu

či negativně ovlivnit životní prostředí v dané lokalitě apod. Dle osoby zúčastněné na řízení tak byl souhlas dle § 26 odst. 1 písm. c) ZOPK udělen zcela v souladu se zákonem.

## V.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud předně není názoru, že by se městský soud dopustil vad ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Zdejší soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudků krajských soudů vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS), podle níž je jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle § 54 odst. 2 s. ř. s.). To potvrzuje i navazující judikatura Ústavního soudu, např. nálezy ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, č. 64/2007 Sb. ÚS, v němž Ústavní soud vyslovil, že *„odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena.“* Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, vyslovil, že pokud *„z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“* Obdobně se Nejvyšší správní soud vyjádřil též v rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, ve kterém uvedl, že *„není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby.“*

[10] Těmto požadavkům napadený rozsudek dostal. Z rozsudku je patrné, z jakého skutkového stavu městský soud vycházel, jak zohlednil podstatné skutkové okolnosti a jak na skutkový stav aplikoval rozhodnou právní úpravu. Městský soud se dostatečně zabýval všemi uplatněnými námitkami, resp. jádrem věci. Řádně vypořádal žalobní námitky vztahující se k povolované maringotce, přičemž vzal v úvahu všechny předložené důkazy, které vypořádal v souladu se zákonem (viz dále). Jeho závěry jsou plně srozumitelné. I v dalších ohledech odpovídá rozsudek městského soudu východiskům judikatury stran přezkoumatelnosti. Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou,

pokračování

kteřá kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Takovými vadami rozsudek městského soudu netrpí. Nejvyšší správní soud dodává, že neshledal ani žádnou jinou vadu v postupu městského soudu ve smyslu zakládající nutnost kasace napadeného rozsudku (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64).

[11] Kasační soud neshledal ani vady ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle názoru kasačního soudu byl skutkový stav správními orgány zjištěn dostatečně, má plnou oporu ve správním spisu, přičemž při jeho zjišťování nedošlo k žádným vadám, pro které by bylo nutno přistoupit ke zrušení správních rozhodnutí. Kasační soud neshledal, že by se závěry správních orgánů opíraly o nepodložené a nelogické úvahy. Při posuzování žádosti vzaly správní orgány v úvahu, že v nyní projednávané věci se nejedná o povolení výjimky z ochrany zvláště chráněných druhů dle § 56 ZOPK, nýbrž o povolení vjezdu a parkování maringotky. V mezích předmětu žádosti se přitom AOPK řádně zabývala všemi relevantními otázkami, vč. výskytu zvláště chráněných druhů, přičemž posoudila jejich populaci a teritorium. Současně stanovila podmínky, kterými je udělení výjimky ze zákazů dle § 26 odst. 1 písm. c) ZOPK podmíněno. Správní orgány dostatečným a logickým způsobem odůvodnily, proč dospěly k závěru, že povolovaná činnost nebude mít negativní vliv na dané prostředí, resp. na přirozený vývoj a biotop ohrožených druhů (viz dále). I další závěry správních orgánů hodnotí soud jako plně přezkoumatelné a srozumitelné.

[12] Na základě stížních námitek kasační soud neshledal ani naplnění stížního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

[13] Mezi stranami není sporné, že AOPK obdržela dne 18. 9. 2022 žádost J. K. (osoby zúčastněné na řízení) o udělení výjimky ze základních ochranných podmínek CHKO Český kras, konkrétně ze zákazu vjíždět a setrvávat s motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice a místní komunikace ve smyslu § 26 odst. 1 písm. c) ZOPK. Výjimka z tohoto zákazu byla požadována pro vjezd a parkování jednoho osobního motorového vozidla žadatele či jeho rodinných příslušníků a jednoho obytného přívěsu (maringotky) žadatele, na pozemku parc. č. XA v k. ú. H. nacházející se na území II. zóny CHKO Český kras. Uvedená maringotka má být žadatelem využívána mj. jako zázemí pro chov včel.

[14] Dle § 26 odst. 1 písm. c) ZOPK platí, že *na celém území chráněných krajinných oblastí je zakázáno vjíždět a setrvávat s motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice a místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody, kromě vjezdu a setrvávání vozidel orgánů státní správy, vozidel potřebných pro lesní a zemědělské hospodaření, obranu státu a ochranu státních hranic, požární ochranu a zdravotní a veterinární službu* (důraz přidán soudem). Výjimku z uvedeného zákazu ve zvláště chráněném území může orgán ochrany přírody povolit v případě, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody anebo tehdy, pokud povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území (§ 43 odst. 1 ZOPK).

[15] Ve věci udělení výjimky tak orgán ochrany přírody zkoumá, zda je naplněn některý ze zákonem stanovených důvodů. Těmi jsou a) převaha jiného veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody, b) samotný zájem ochrany přírody a c) situace, kdy činnost, pro niž je výjimka žádána, ani nemusí směřovat k ochraně či prosazení nějakého veřejného zájmu, přitom ale nehrozí, že by její realizace významně ovlivnila zachování přírodních a krajinných hodnot, pro které bylo zvláště chráněné území zřízeno (§ 43 odst. 1 ZOPK). Pokud je některý ze zákonem stanovených důvodů naplněn, může orgán ochrany přírody udělit výjimku ze zákazu vjezdu a setrvání motorového vozidla a obytného přívěsu na území zvláště chráněných oblastí dle § 26 odst. 1 písm. c) ZOPK.

[16] V prvním okruhu námitek stěžovatel namítal nesprávné posouzení povahy a účelu maringotky. Dle názoru stěžovatele maringotka není *obytným přívěsem* ve smyslu § 26 odst. 1 písm. c) ZOPK, nýbrž výrobkem plnicí funkci stavby ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona.

[17] Nejvyšší správní soud s ohledem na obsah spisu souhlasí se správními orgány i městským soudem, že v případě dané maringotky se jedná o obytný prostor na kolech, který lze kdykoliv přivést za automobil; maringotka je plně mobilní, její kola jsou pouze zajištěna před nežádoucím pohybem. Nejedná se o ani situaci, kdy by žadatel provedl stavební úpravy např. obestavením, vytvořením terasy apod., čímž by obytný přívěs ztratil svoji mobilitu a začal by plnit jako základní účel funkci stavby, např. pro bydlení či rekreaci (§ 2 In: Macháčková, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář. 3. vydání.* Praha C. H. Beck, 2018). Lze tedy souhlasit s tím, že žadatel zachoval mobilitu, charakter i vizuální podobu maringotky, a proto je možné ji považovat za obytný přívěs.

[18] Nejvyšší správní soud současně nepopírá, že obytný přívěs (maringotka) může být zároveň jak *obytným přívěsem*, na který se vztahuje zákaz dle § 26 odst. 1 písm. c) ZOPK, tak i *stavbou* ve smyslu stavebního zákona (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2022, č. j. 2 As 168/2021-29). Podle § 2 odst. 3 stavebního zákona se *stavbou* se rozumí *veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnicí funkci stavby. Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu* (důraz přidán soudem). Ze znění stavebního zákona tedy vyplývá, že zákonným znakem stavby není ani trvalost, ani nepřemístitelnost. Za stavbu se považuje výrobek plnicí takovou funkci, jakou obvykle plní stavby. Takovým výrobkem může být i silniční vozidlo; není přitom podstatné, zda zachová svůj charakter silničního vozidla a zůstane přemístitelné, či nikoliv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2022, č. j. 2 As 168/2021-29).

[19] Řízení o povolení výjimky dle § 43 odst. 1 ZOPK a řízení o dodatečném povolení stavby dle stavebního zákona jsou tak dvě samostatná řízení s odlišným předmětem, resp. účelem. Zatímco orgán ochrany přírody posuzuje udělení výjimky pro vjezd a setrvání obytného přívěsu ve zvláště chráněné oblasti z hlediska ochrany přírody a krajiny, v případě stavebního řízení se jedná o posuzování splnění (či naopak nesplnění) podmínek v režimu stavebního zákona. V daném případě soud posuzuje zákonnost udělení výjimky. Souhlasí

pokračování

přítom se správními orgány, že s ohledem na koncepci právní úpravy (shora citována) není pro posouzení udělení, resp. prodloužení výjimky ze zákazu vjíždět a setrvat motorovým vozidlem či obytným přívěsem na území CHKO stěžejní účel vozidla či přívěsu, jak namítá stěžovatel. Pro udělení výjimky je stěžejní, zda je naplněn některý ze zákonem stanovených důvodů. V nyní projednávaném případě AOPK i žalovaný shledali, že požadovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu CHKO Český kras, tj. její vzhled, typické znaky, přírodní zdroje a vyvážené životní prostředí. Tím byla splněna zákonná podmínka pro možnost udělení výjimky ze základních ochranných podmínek CHKO dle § 43 odst. 1 ZOPK. Rozhodnutí o povolení výjimky tak nebylo odůvodněno tím, že by účel maringotky, tj. chov včel, byl v zájmu ochrany přírody či v jiném veřejném zájmu, jak se snaží dovozovat stěžovatel. Ba právě naopak, Správa CHKO konstatovala, že setrvání maringotky na pozemku nepředstavuje pro ochranu přírody žádný přínos. Pro rozhodnutí tak byl účel maringotky, tj. chov včel, zcela irelevantní. Nejvyšší správní soud proto souhlasí s městským soudem, že žalovaný nepochybil, když se blíže nezabýval zjišťováním skutkového stavu ohledně chovu včel, resp. účelu maringotky, neboť to by v dané věci nebylo účelné. Co se pak týče řízení ve věci stavby, to bylo ukončeno vydáním pravomocného stavebního povolení. Předmětné (stavební) rozhodnutí je tak nadáno presumpcí správnosti. Jak již přitom soud naznačil výše, z právní úpravy nevyplývá, že by posouzení stavby příslušným stavebním úřadem v režimu stavebního zákona mělo mít vliv na posouzení zákonnosti udělení (resp. prodloužení) výjimky dle § 43 odst. 1 ZOPK.

[20] V dalším okruhu námitek stěžovatel namítal, že správní orgány měly posoudit dlouhodobé umístění a užívání maringotky spolu s dalšími činnostmi žadatele na předmětném pozemku jako jeden záměr intenzivního hospodaření podle § 26 odst. 3 písm. a) ZOPK. AOPK i žalovaný měli dle názoru stěžovatele posoudit soubor těchto činností jako jeden záměr bez ohledu na to, že žádost byla omezena jen na *vjezd a parkování osobního motorového vozidla a obytného přívěsu (maringotky)*. Správní orgány pochybily, když založily svá rozhodnutí na formálním výkladu, na základě kterého posoudily jen ty činnosti, které žadatel vymezil v žádosti.

[21] K uvedenému okruhu soud předesílá, že většina v něm uplatněných námitek beze změny opakuje žalobní tvrzení a nijak nereaguje na argumentaci městského soudu. Takové námitky jsou však nepřijatelné (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012-351, odst. 140, ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 34/2012-64, odst. 21, či ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Azs 249/2016-38, či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63). Z uvedené judikatury vyplývá, že důvody kasační stížnosti musí směřovat proti rozhodnutí krajského (městského) soudu, neboť podstatou řízení o kasační stížnosti je přezkum soudního rozhodnutí (§ 102 s. ř. s.). Odkaz na argumentaci v předchozím podání v řízení před krajským (městským) soudem nesplňuje zákonné požadavky na kasační stížnost. Je na stěžovateli, aby upřesnil každý důvod, o který svou kasační stížnost opírá, a to po stránce právní i skutkové. Řízení o kasační stížnosti není pokračováním řízení o žalobě, ale je samostatným řízením o mimořádném opravném prostředku za procesní situace, kdy řízení před krajským soudem již bylo pravomocně skončeno. Nejvyšší správní soud přezkoumává rozhodnutí a postup krajského (městského) soudu, stěžovatel je proto povinen uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí krajského (městského) soudu. Pokud tak nepostupuje, není soud povinen takové námitky vypořádat. Z uvedených důvodů se Nejvyšší správní

soud nemohl věcně zabývat body 35-36 kasační stížnosti, ve kterých stěžovatel pouze doslovně zkopíroval pasáže ze žaloby či repliky, aniž by reagoval na závěry městského soudu (obdobně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2020, č. j. 7 As 375/2019-33). Z procesní opatrnosti soud dodává, že argumentaci městského soudu k uvedeným námitkám neshledává nezákonnou. Městský soud se námitkami řádně a dostatečně zabýval, přičemž Nejvyšší správní soud na jeho argumentaci nic nezákonného, resp. vadného v intenzitě vyvolávající nutnost zrušení rozsudku ex offio neshledává. Co se pak týče námitek, ve kterých stěžovatel konkrétně nesouhlasí se závěry městského soudu, konstatuje soud následující. Předně lze souhlasit s tím, že dané řízení bylo zahájeno na základě žádosti a nikoliv z moci úřední. Podstatný tedy byl rozsah žádosti. Tím bylo udělení výjimky pro vjezd a setrvání obytného přívěsu na území CHKO dle § 26 odst. 1 písm. c) ZOPK. Úkolem orgánu ochrany přírody tak bylo posoudit, zda vjezdem obytného přívěsu či motorového vozidla na předmětný pozemek mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné zákonem, tj. vliv na krajinný ráz, na jedince či populace zvláště chráněných druhů živočichů a jejich biotopy apod. K jiným činnostem, které mohou být povolovanou činností umožněny nebo s ní souvisí, je nutné přihlížet tehdy, pokud by měly negativní dopad na přírodní fenomény chráněné zákonem. Z obsahu spisu přitom vyplývá, že správní orgány takto postupovaly, když se zabývaly mj. i možným negativním dopadem na zvláště chráněné druhy živočichů a na krajinu v dané oblasti. Řádně posoudily rovněž možný dopad setrvání obytného přívěsu na krajinný ráz. V tomto ohledu zohlednily (malé) rozměry maringotky a její nevýrazné provedení, skutečnost, že nestojí na vyvýšeném místě, je kryta vzrostlými stromy a je umístěna uprostřed zastavěného, člověkem značně přeměněného území. Nutno podotknout, že žadateli nebyla výjimka udělena poprvé, nýbrž opakovaně, přičemž Správa CHKO provedla místní šetření a neshledala, že by žadatel svou činností porušoval některý ze zákazů stanovených zákonem. AOPK k tomu mj. uvedla, že umístění maringotky nemá ani žádný nepřímý (dálkový) vliv na bezprostředně sousedící lokalitu, resp. že realizace činností povolených výjimkou a stávající využívání pozemku žadatelem není v rozporu se životními potřebami v oblasti žijících živočichů (viz dále). Souhrnně považuje kasační soud posouzení prodloužení výjimky za komplexní a úplné.

[22] Kasační soud dodává, že uvedené rozhodnutí o umožnění vjezdu a umístění maringotky ve zvláště chráněné oblasti nelze zaměňovat se souhlasem či povoleními jiných činností dle ZOPK, resp. klást na něj požadavky jdoucí nad rámec zákona. Výklad stěžovatele by mohl vést až k absurdním závěrům, kdy by při každé povolované činnosti bylo nutno současně s ní jedním souhlasem povolit i několik dalších činností, byť třeba jen zdánlivě souvisejících či povolované činnosti předcházejících. Takto však právní úprava v ZOPK koncipována není. Vedle výjimky ze zákazu dle § 26 totiž zákon upravuje rovněž několik dalších, na sobě nezávislých institutů povolujících jiné (i třeba související) činnosti, např. výjimku z ochrany zvláště chráněných druhů dle § 56 ZOPK. Jak navíc správně uvedl již městský soud, udělení výjimky ze zákazů uvedených v § 26 odst. 1 písm. c) ZOPK nemá vliv na ostatní zákazy a povinnosti stanovené ZOPK. Pokud by tedy žadatel svou činností porušoval jiný ze zákonem stanovených zákazů a dopustil by se tím přestupku na úseku ochrany přírody a krajiny ve smyslu § 26 odst. 3 písm. a) ZOPK, bylo by takové jednání předmětem řízení o příslušném přestupku. V nynější věci lze však zkoumat pouze zákonnost udělení (prodloužení) výjimky, a nikoliv to, zda stěžovatel svým minulým jednáním porušil jiné povinnosti či zákazy stanovené ZOPK. V nynějším řízení nelze zkoumat ani tvrzenou protiprávní činnost na úseku stavebního řízení, nečinnost či toleranci jiné protiprávní

pokračování

činnosti žadatele ze strany správních orgánů. Jak již soud uvedl výše, v tomto řízení bylo lze zkoumat toliko otázku zákonnosti udělení předmětné výjimky. Co se pak týče tvrzení, které stěžovatel předložil až v řízení před Nejvyšším správním soudem, konstatuje soud, že omezení přípustných kasačních námitek na ty, které již byly uplatněny v řízení před krajskými soudy (§ 104 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní), je součástí „stanoveného postupu“ ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny a odráží přezkoumnou roli Nejvyššího správního soudu. Jeho smyslem je zajistit, aby se Nejvyšší správní soud nezabýval otázkami, k nimž se dosud nemohl vyjádřit prvoinstanční soud, což mimo jiné napomáhá projednání věci v přiměřené lhůtě bez zbytečných průtahů (náleze ze dne 19. května 2020 sp. zn. III. ÚS 3997/19, N 101/100 SbNU 163, bod 78). Po účastnících řízení lze spravedlivě žádat, aby uplatnili veškeré důvody nezákonnosti správního rozhodnutí již v řízení před soudem první instance. Pokud tak neučiní, je legitimní, že z hlediska možnosti uplatnění argumentace v dalším stupni ponese případné nepříznivé následky. Správní soudnictví je totiž založeno na zásadě, že soud z vlastní iniciativy nepřezkoumává správní rozhodnutí nad rámec vymezený žalobcem a nenahrazuje žalobcovu iniciativu (náleze ze dne 12. ledna 2016 sp. zn. II. ÚS 2732/15, N 6/80 SbNU 65, bod 17). Těžiště správně soudního přezkumu tak leží v řízení před krajským soudem jako soudem nalézacím; jeho rozhodnutí nabývá právní moci a vyvolává právní účinky bez ohledu na podání kasační stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu, ledaže by zákon stanovil jinak nebo by Nejvyšší správní soud v zákonem stanovených případech přiznal kasační stížnosti odkladný účinek. Logickým důsledkem této koncepce správního soudnictví je zákonný požadavek, že již v žalobě, a nikoli až v kasační stížnosti, je žalobce povinen uvést vše, co uplatnit může (srov. náleze Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 899/23). Obdobně pak není připuštěno předkládání skutkových novot (§ 109 odst. 5 s. ř. s. a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004-49, ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006-155, ze dne 30. 3. 2012, č. j. 4 Azs 1/2011-89, či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2018, č. j. 8 Azs 259/2017-67). Pokud by bylo v řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem připuštěno uplatnění skutkových a právních novot, vedlo by to fakticky k popření kasačního principu, na němž je řízení o tomto mimořádném opravném prostředku vystavěno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2012, č. j. 4 Azs 1/2011-89). Z opatrnosti soud dodává, že na základě žádného opožděně uplatněného tvrzení či důkazu nelze shledat nezákonnost udělení předmětné výjimky. Předmětný pozemek je dle údajů uvedených v katastru nemovitostí součástí zemědělského půdního fondu jako ovocný sad, přičemž z předložených fotografií je patrný souvislý vegetační kryt, skupiny dřevin i jednotlivé dřeviny.

[23] Nejvyšší správní soud neshledal nic nezákonného ani na závěru, že povolovaná činnost nebude mít negativní vliv na přirozený vývoj a biotop mloka skvrnitého. Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že posouzení uvedené otázky přísluší správním orgánům, přičemž jejich správní úvaha byla provedena v zákonných mezích a byla řádně odůvodněna. Nebyl tak dán důvod pro zásah do jejich úvahy ze strany soudu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015-35, ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015-35, ze dne 18. 4. 2024, č. j. 7 Afs 95/2023-83). Správní orgány se možným vlivem povolované činnosti na zvláště chráněný druh mloka skvrnitého řádně zabývaly. S ohledem na výskyt tohoto obojživelníka v jižní části pozemku stanovila AOPK omezující podmínku, dle které je umístění maringotky možné jenom v severovýchodní části pozemku. Předmětná část pozemku s výskytem tohoto druhu tak nebude povolovanou činností nijak

dotčena. Akcentovaly i to, že výjimkou dotčená část pozemku není biotopem uvedeného druhu. Správní orgány tak neshledaly, že je nutné vydat výjimku z ochrany zvláště chráněného druhu dle § 56 ZOPK, kterou by si žadatel byl povinen opatřit v případě, kdy by povolovaná činnost skutečně představovala škodlivý zásah pro zvláště chráněný druh. V takovém případě by na odůvodnění rozhodnutí byly kladeny vyšší nároky. Rozhodnutí tak nemůže být založeno na detailním zkoumání trasy mloků z jejich zimoviště ve skalních spárách a na následném srovnávání kratší či delší trasy k vodnímu toku pro vyloučení jejich pohybu k potoku přes plochu vymezenou v povolujícím rozhodnutí. Lze dodat, že stěžovatel nepředložil žádný odborný dokument, který by měl potenciál vyvrátit odborné závěry správních orgánů, resp. takový podklad, ze kterého by jednoznačně vyplývalo, že maringotka brání průchodu zvláště chráněného druhu mloka skvrnitého, a to i přes stanovenou podmínku v předmětném rozhodnutí o výjimce. Nejvyšší správní soud současně nikterak nezpochybňuje závěry plynoucí z rozsudku zdejšího soudu ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 100/2014-36. Ty však na nyní projednávaný případ nejsou obecně aplikovatelné, neboť se týkají skutkově jiné věci. Ve stěžovatelem uváděném rozsudku se jednalo o povolení výjimky pro zvláště chráněné druhy rostlin dle § 56 ZOPK, resp. o možnost jejího povolení po provedení určitých zásahů v území, nebo po jejich zahájení. Jak již však bylo zmíněno výše, v případě výjimky dle § 56 ZOPK se jedná o posuzování jiných zákonem stanovených kritérií. Nelze jej proto přiléhavě aplikovat na nyní posuzovaný zákaz z vjezdu a umístění obytného přívěsu ve zvláště chráněném území dle § 26 odst. 1 písm. c) ZOPK.

[24] Podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze správním orgánům vytýkat ani to, že při vydávání výjimky zohlednily i současný stav daného území, ve kterém je maringotka umístěna. Správní orgány vyšly z toho, že pozemek žadatele je součástí II. zóny CHKO. Přímo na hranicích pozemku navazuje ze západu IV. zóna, ze severu III. zóna a z východu II. a III. zóna CHKO, přičemž vymezení III. a IV. zóny CHKO zde zcela koresponduje s hranicemi stávající zástavby. Žalovaný v této souvislosti uvedl, že projednávaná činnost neovlivní stávající estetické hodnoty dotčené lokality tvořené již přeměněným prostředím. Maringotka se totiž nachází na pozemku obklopeném zastavěným územím, nikoliv ve volné krajině s nepřeměněným přírodním prostředím, ve kterém by představovala cizorodý prvek. Ostatně právě takové posouzení odpovídá zřizovacímu výnosu CHKO Český kras, který směřuje k zajištění ochrany v prostorových souvislostech. Námitka stěžovatele v této souvislosti ve správním řízení, resp. před městským soudem nadto směřovala na vliv povolované činnosti na krajinný ráz, tedy ráz krajiny CHKO Český kras, což je pojem značně široký, a nikoliv čistě na posouzení II. a IV. zóny CHKO. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že zonace CHKO má relevantní význam pro hospodářské využití daného zvláště chráněného území. Nicméně v nyní projednávané věci žalovaný pouze uvedl, že s ohledem na okolní zástavbu nebude maringotka ojedinělým zásahem člověka v dané oblasti. Tato skutečnost přitom mezi stranami není sporná a vyplývá zřetelně rovněž z údajů uvedených v katastru nemovitostí. Následně pak správní orgány posoudily výjimku ve vztahu k předmětnému pozemku a zabývaly se mj. biotopy zvláště chráněných druhů živočichů a dopadem umístění maringotky na krajinu.

[25] S ohledem na obsah spisu nelze souhlasit ani s tím, že se v nyní projednávané věci jedná o „salámové odřezávání“ okrajových přírodních ploch. Z obsahu spisu a katastru nemovitostí vyplývá, že pozemek je ze všech stran obestavěn zástavbou, a nejedná se tedy o okrajovou plochu. Ostatně tato skutečnost musí být stěžovateli známa, neboť jeho

pokračování

předseda je sám vlastníkem nedalekých pozemků parc. č. XB a XC v k. ú. H., na němž se nachází stavba (rodinný dům). Naopak sousední pozemek parc. č. XA v k. ú. H., jehož rozloha je mnohonásobně větší než předmětného pozemku, na kterém je umístěna povolovaná maringotka a který je rovněž ve vlastnictví žadatele, je zástavbou zcela nedotčen.

[26] Nejvyšší správní soud neshledal na podkladě stížní argumentace, jejímž obsahem a hloubkou je vázán (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, či usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 2020, sp. zn. II. ÚS 875/20, ze dne 14. 9. 2021, sp. zn. I. ÚS 776/21), ani žádný jiný důvod pro kasaci napadeného rozsudku, resp. správních rozhodnutí. Jejich závěry mají plnou oporu v právní úpravě a správním spisu. Zdejší soud se s jejich hodnocením ztotožnil a plně jej přebírá. Z tohoto důvodu nemohl kasační soud shledat případnou ani polemiku stěžovatele s jejich argumentací. S ohledem na poměrnou podrobnost a obsažnost odůvodnění napadeného rozsudku a rozhodnutí správních orgánů reagoval Nejvyšší správní soud na stížní námitky koncentrovaněji, aby neopakoval již několikrát řečené.

[27] Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[28] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[29] Výrok ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení vychází z § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, jež byla osobě zúčastněné na řízení soudem uložena, a z důvodů hodných zvláštního zřetele může soud na návrh přiznat právo i na náhradu dalších nákladů řízení. V daném řízení soud osobě zúčastněné na řízení neuložil splnit žádnou povinnost, přičemž nebyly shledány ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2021, č. j. 10 As 336/2019-46). Ostatně ta ani konkrétní výši nákladů však nedoložila, přičemž z obsahu podání nevyplývá ani to, že by byla v řízení o kasační stížnosti (ani v řízení před městským soudem) zastoupena advokátem.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. března 2025

Tomáš Foltas  
předseda senátu